



भारत का राजपत्र The Gazette of India

प्रसाधारण

EXTRAORDINARY

भाग II—खण्ड 3—उपखण्ड (ii)

PART II—Section 3—Sub-section (ii)

प्राधिकार से प्रकाशित

PUBLISHED BY AUTHORITY

सं० 237]

नई दिल्ली, बुधवार, मई 20, 1976/वैशाख 30, 1898

No. 237]

NEW DELHI, THURSDAY, MAY 20, 1976/VAISAKHA 30, 1898

इस भाग में विभिन्न सूचना दी जाती है जिससे कि यह अलग संकलन के रूप में रखा जा सके।

Separate paging is given to this Part in order that it may be filed
as a separate compilation

MINISTRY OF LAW, JUSTICE AND COMPANY AFFAIRS

(Legislative Department)

NOTIFICATION

New Delhi, the 20th May 1976

S.O. 358(E).—The following order made by the President is published for general information:—

ORDER

WHEREAS Shri Vatal Nagaraj the returned candidate from the Chamarajpet Constituency in Bangalore City (Karnataka) at the general election held in March, 1972 to the Karnataka Legislative Assembly, has incurred disqualification for a period of six years under section 8A of the Representation of the People Act, 1951 (hereinafter referred to as the said Act), as it stood immediately before the commencement of the Election Laws (Amendment) Act, 1975 (40 of 1975);

AND WHEREAS the said period of disqualification has not expired;

AND WHEREAS the said Shri Vatal Nagaraj has submitted a petition to the President under sub-section (2) of section 8A of the said Act for the removal of the disqualification for the unexpired portion of the said period;

(1135)

AND WHEREAS the President has sought the opinion of the Election Commission on the said petition in pursuance of sub-section (3) of section 8A of the said Act;

AND WHEREAS the Election Commission has given its opinion (*vide* Annexure) that the disqualification incurred by the petitioner should not be removed for the unexpired portion of the period of six years;

NOW, THEREFORE, I, Fakhruddin Ali Ahmed, President of India, in exercise of the powers conferred on me under sub-section (3) of section 8A of the said Act do hereby reject the petition of the said Shri Vatal Nagaraj.

FAKHRUDDIN ALI AHMED,
President of India.

Rashtrapati Bhavan,
New Delhi, the 17th May, 1976

ELECTION COMMISSION OF INDIA

ANNEXURE

BEFORE THE CHIEF ELECTION COMMISSIONER.

In the matter of petition under section 8A(2) of the Representation of the People Act, 1951 of Shri Vatal Nagaraj in regard to a disqualification on grounds of corrupt practices.

This is a petition under section 8A(2) of the Representation of the People Act, 1951 (hereinafter called the Act) to the President of India filed by Shri Vatal Nagaraj, the returned candidate from the Chamarajpet constituency in Bangalore City (Karnataka) at the general election held in March 1972 to the Karnataka Legislative Assembly.

2. The petition has been sent to me for opinion by the President as required under section 8A(3) of the Act. The election of Shri Nagaraj (hereinafter referred to as the returned candidate) was set aside by the High Court of Karnataka by an Order dated 6th November, 1973 on an election petition filed by one Shri Dayanand Sagar, another candidate for the same constituency at the election (hereinafter referred to as the election petitioner).

3. The High Court of Karnataka has found the returned candidate guilty of corrupt practices as under:—

- (i) section 123(6) of the Act by incurring expenditure of at least Rs. 24,018/- which far exceeded the limit of Rs. 10,000/- fixed under rule 90 of the Conduct of Elections Rules, 1961 read with section 77(3) of the Act for an Assembly constituency in the State of Karnataka;
- (ii) section 123(2) of the Act by exercising undue influence, *i.e.*, direct or indirect interference or attempt to interfere with the free exercise of electoral right of the Kannada and Tamil-speaking citizens of the Chamarajpet Assembly constituency by printing and publishing pamphlets and by threatening the Tamil-speaking voters in the constituency at several election meetings held in the constituency with social ostracism and injury to them if they did not support the returned candidate;
- (iii) section 123(3A) of the Act by promoting feelings of enmity and hatred between the Tamil-speaking and Kannada-speaking citizens of the Chamarajpet Assembly constituency, by whipping up anti-Tamil feelings and directing the wrath of Kannada-speaking people against the Tamil-speaking people on the ground of language, for the furtherance of election prospects of the returned candidate and for prejudicially affecting the election prospects of the election petitioner;
- (iv) section 123(4) of the Act by printing and distributing pamphlets, making statements of fact therein which are false and which the returned candidate either believed to be false or did not believe to be true in relation to the personal character or conduct of the election petitioner; being statements reasonably calculated to prejudice the prospects of the election petitioner's election.

4. The returned candidate went in appeal to the Supreme Court. A bench of three judges of the Supreme Court by an Order dated 11th October, 1974 maintained the High Court's Order and findings in respect of the returned candidate but set aside the Order of the High Court declaring the election petitioner as the duly returned candidate under section 101 of the Act.

5. In coming to its conclusion the Appellate Court took the view that even one corrupt practice was sufficient to void the election of a returned candidate and, accordingly, in its Order, concentrated on the incurring of excess expenditure by or on behalf of the returned candidate under his authorisation. The Appellate Court found that there was ample justification for the finding of the Court of first instance that the returned candidate had incurred an expenditure of at least Rs. 24,018/-, a sum considerably in excess of the prescribed limit. The Appellate Court has thus upheld the voidance of the election by the High Court of Karnataka on account of commission by the returned candidate of a corrupt practice under section 123(6) of the Act. The Appellate Court has not pronounced specifically and in detail on corrupt practices under sections 123(2), 123(3), 123(3A) and 123(4) of the Act. It has, however, stated that it was not "inclined to upset the holding of the High Court that there can be no reasonable doubt that regarding the handbills Exhibits P-4, P-5 and P-9 the petitioner's version is true". It has also stated "we may similarly assume that personal aspersions and implicit group disaffection or threat as stipulated in section 123 of the Act could be read into these leaflets, as claimed in the petition".

6. In the ordinary course, according to the usual procedure followed by the Election Commission in such cases the returned candidate (i.e., the petitioner in the present matter) was afforded an opportunity to appear in person and/or through counsel and argue his case so that his point of view could be fully taken into account by the Commission before tendering its opinion to the President. The hearing was held at the Office of the Election Commission on 24th March, 1976. The petitioner (Shri Vatal Nagaraj) appeared in person and was also represented by Sarvashri S. S. Javali and S. B. Chandrasekhar, Advocates.

7. Counsel made the following points in the course of arguments:—

- (i) the Appellate Court upheld the voidance of the returned candidate's election only on the issue of election expenses. Nothing else has been proved. The violation of the provisions of the Act in regard to election expenses was only a technical violation and should not be viewed as anything so grave as to attract voidance of the election and the full penalty of six years' disqualification;
- (ii) except for a brief interim stay of 15 days there was no stay of the Order of the High Court granted to the petitioner so that the disqualification incurred by the petitioner under section 8A of the Act read with section 99 of the Act has already run for more than two years, namely, from 6th November, 1973. This is a fit case in which the disqualification for the unexpired portion of the statutory six years (under the old Section 8A) may be removed;
- (iii) the disposal of cases of corrupt practices are dealt with on a footing similar to criminal cases and as in the case of technical criminal offences where lenient sentences are usually awarded (A.I.R. 1968 SC 1517 at page 1520—Sheonath Prasad V. State of Bihar) and (A.I.R. 1972 SC 2044—Jagdish Prasad V. State of West Bengal), clemency should be the rule in corrupt practice cases also;
- (iv) the returned candidate is only 33 years old and has been in political life for a considerable time. It would be unfair to cut short or to introduce a considerable break in his political life. He would wish to contest the 1977 general election. Therefore, this is a fit case for clemency whereby the returned candidate would be enabled to contest the election again in 1977;
- (v) in the bye-election consequent on the voidance of the election of the returned candidate his election agent Prabhakara Reddy won. This was an indication of public opinion being very much in favour of the returned candidate and his associates. Despite legal findings against the returned candidate it was clear by the result in the bye-election that the returned candidate (Shri Vatal Nagaraj) was the true choice of the people of Chamarajpet Assembly constituency to be their representative.

8. In view of the findings of the High Court given after a very careful examination and evaluation of the entire evidence of the case to which the Appellate Court has paid tribute, I need not discuss the facts and findings in any detail.

9. I find it, however, extremely difficult to agree with the plea of the returned candidate and his counsel that his violation of the limit of election expenses was purely technical. There has been a clear finding that he has incurred an expenditure of at least Rs. 24,018/- against the legally stipulated expenditure of Rs. 10,000/-. This is nearly 2-1/2 times of the stipulated maximum. The excess is not a merely marginal amount. Furthermore, it is clear from the evidence that the violation was deliberately intended and was not an accident arising from the cumulative incurring of expenditure day to day. It is an evidence accepted by both the Courts that the returned candidate, as early as January, 1972, had fixed up for the hire of ten cars at Rs. 60/- per car a day for the period of 14th February to 5th March, 1972 i.e., for 21 days. This alone has cost Rs. 12,600/-. A matter which has not been taken serious note of in both the Courts is that the amount was exclusive of price of petrol and oil etc. so that expenditure on transport alone would have been considerably over Rs. 12,600/- if the cost of petrol, oil, servicing etc. was also included. The election was called only on 1st February, 1972 so that even before the election was called, the returned candidate had deliberately planned for an expenditure on one item alone considerably in excess of the prescribed maximum limit, knowing fully well that considerable further expenditure would have to be incurred on meetings, printing posters etc. Taking into account the incidental expenses on fuel and oil, servicing etc. in addition to the expenditure proved by documentary evidence of Rs. 12,600/-, total expenditure incurred would have been well over Rs. 24,018/- which has been found proved. Another circumstance is that despite having made this calculated plan for spending so much on transport the returned candidate did not file any return of significant expenses incurred on transport but claimed that throughout the relevant period i.e., between 1st February and the date of poll he and his associates covered the constituency entirely on foot. The non-balance with which the returned candidate had, as early as January 1972, committed himself to the expenditure of Rs. 12,600/- on car hire alone (which was considerably in excess of the legal maximum expenditure of Rs. 10,000/-) does not square with the plea that this was a purely technical violation of the law. Counsel for the petitioner (returned candidate) made much of an observation made by Mr. Justice Krishna Iyer who delivered the judgement of the Appellate Court on behalf of himself and two brother judges of the Supreme Court as follows:

"In the unhappy national context, of unprintable flood of leaflets, movement of fleets of automobiles, slanderous speeches and huge sums big Parties and rich candidates regard as the natural resources to be exploited in aid of the politics of power-grab through adult franchise; this election petition projects a mountain-molehill contrast".

He tried to make out that the Hon'ble Judge considered the excess of expenditure in this case a mere trifle in the total picture. This was, however, only a general observation by the Learned Judge, taken out of its context by counsel. The Learned Judge continued—

"But the Court can only correct what comes before it and perhaps sound warning bells about the enormity of the environmental pollution during elections, for statesmanship to act, if law in this area is not to be robbed of pervasive potency".

This shows clearly that the intention of the Learned Judge was not to minimise the enormity of the violation committed by the returned candidate but only to draw the attention of the Government and of Law-makers to the pervasiveness of extravagant expenditure during elections. It should not also be forgotten that the returned candidate stood for election at the same time from an adjoining constituency Chickpet also where he was defeated. It is only to be expected that he spent a considerable sum of money in regard to his candidature for that constituency also. It is therefore obvious that the returned candidate suffered from no lack of means and was trailing behind nobody else in the matter of excessive expenditure during elections. He was by no means the poor shorn lamb for whom the winds have to be tampered by showing clemency.

10. It is also not true that the Appellate Court found the returned candidate guilty specifically only in terms of section 123(6) of the Act. As I have earlier pointed out, while specifically upholding the findings of the High Court on the issue of election expenses, the Appellate Court generally agreed with the findings of the High Court in regard to the guilt of the returned candidate under sections 123(2), 123(3A) and 123(4) of the Act.

11. In the prevailing situation, with threats both external and internal to the security and solidarity of the country, national integration and national identity are obviously an imperative. Any attempt towards encouraging divisiveness or disruption by an appeal to sections of the population on grounds of language, caste, community or regional disparities and creating mutual hatred between different classes of the community cannot but be severely condemned. One cannot therefore take a lenient view of the commission of corrupt practices under sections 123(2), and 123(3A) of the Act. Similarly, for the survival, evolution and flowering of a healthy democracy it is imperative to discourage, condemn and punish the efforts at wrongful character assassination calculated to prejudice the electoral chances of a candidate at elections. One cannot therefore take a lenient view of the commission of a corrupt practice under section 123(4) of the Act either.

12. In view of the utter non-chalance and brazenness with which the returned candidate spent more than 2-1/2 times the stipulated permissible maximum expenditure, in view of his intemperate use of the question of language and regionalism to create enmity between different sections of the population to the prejudice of other candidates and in view of his deliberate attempt to falsely denigrate the personal character of his rival to the detriment of his electoral prospects, I feel that this is *not* a fit case for the exercise of discretion vested in the President to remove the disqualification for the unexpired portion of the stipulated six years. In the circumstances of the case I feel that the full rigour of the law should be visited on the returned candidate for his commission of several corrupt practices under the Act. Accordingly under section 8A(3) of the Act, I tender my opinion to the President that the petition should be rejected and the disqualification incurred by the petitioner (returned candidate) should *not* be removed for the unexpired portion of the period of six years. It is my opinion that the petitioner should suffer the disqualification for the full period of six years.

(Sd.) T. SWAMINATHAN,

New Delhi, 13 April 1976.

Chief Election Commissioner of India.

[No. F. 7(11)/76-Leg.II]

K. K. SUNDARAM, Secy.

विधि, न्याय और कम्पनी कार्य मंत्रालय

(विषयी विभाग)

अधिसूचना

नई दिल्ली, 20 मई, 1976

का० प्रा० 358(अ).—राष्ट्रपति द्वारा किया गया निम्नलिखित आदेश सर्वसाधारण को जानकारी के लिए प्रकाशित किया जाता है :—

आदेश

कर्नाटक विधान सभा के लिए मार्च, 1972 में आयोजित साधारण निर्वाचन में बंगलूर सिटी (कर्नाटक) में चाम राजपेट निर्वाचन क्षेत्र से निर्वाचित अध्यक्ष श्री बटाल नागराज लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 (जिसे इसमें इसके पश्चात् उक्त अधिनियम कहा गया है) की धारा 8क के अन्वये, जैसी वह निर्वाचन विधि (संशोधन) अधिनियम, 1975 (1975 का 40) के प्रारम्भ के ठीक पहले थी, छह वर्ष की कालावधि के लिए निरहित हो गए थे;

और निरर्हता की उक्त कालावधि समाप्त नहीं हुई है;

और उक्त श्री बटाल नागराज ने उक्त अधिनियम की धारा 8क की उपधारा (2) के अधीन एक अर्जी राष्ट्रपति को उक्त कालावधि के शेष भाग के लिए निरर्हता के हटाए जाने के लिए प्रस्तुत की थी;

और राष्ट्रपति ने उक्त अधिनियम की धारा 6क की उपधारा (3) के अनुसरण में उक्त अर्जी पर निर्वाचन आयोग की राय मांगी थी;

और निर्वाचन आयोग ने अपनी राय (उपबंध देखिए) दी है कि अर्जीदार द्वारा उपगत निरर्हता को छह वर्ष की कालावधि के शेष भाग के लिए हटाया नहीं जाना चाहिए;

अतः अब मैं, फ़ख़रुद्दीन अली अहमद भारत का राष्ट्रपति उक्त अधिनियम की धारा 8क की उपधारा (3) के अधीन मुझे प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए उक्त श्री बटाल नागराज की अर्जी को खारिज करता हूँ।

राष्ट्रपति भवन,
नई दिल्ली, तारीख 17 मई, 1976।

फ़ख़रुद्दीन अली अहमद,
भारत के राष्ट्रपति।

उपबंध

भारत का निर्वाचन आयोग

मुख्य निर्वाचन आयुक्त के समक्ष

लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 8क(2) के अन्वीन, श्री बटाल नागराज की, अष्ट आचरण के आधार पर निरर्हता की बाबत, अर्जी के विषय में।

यह अर्जी श्री बटाल नागराज ने, जो कि कर्नाटक विधान-सभा के लिए मार्च, 1972 में आयोजित साधारण निर्वाचन में बंगलौर सिटी (कर्नाटक) में वामराजपेट निर्वाचन क्षेत्र से निर्वाचित अभ्यर्थी हैं, लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 (जिसे इसमें इसके पश्चात् अधिनियम कहा गया है) की धारा 8क (2) के अन्वीन, भारत के राष्ट्रपति के समक्ष प्रस्तुत की है।

2. जैसा कि अधिनियम की धारा 8क (3) के अन्वीन प्रेषित है यह अर्जी राष्ट्रपति ने सुर्भ मेरी राय के लिए भेजी है। श्री नागराज (जिन्हें इसमें इसके पश्चात् निर्वाचित अभ्यर्थी कहा गया है) का निर्वाचन कर्नाटक उच्च न्यायालय द्वारा, श्री दयानन्द सागर द्वारा फाइल की गई निर्वाचन अर्जी पर, जो कि उक्त निर्वाचन में उसी निर्वाचन क्षेत्र से अभ्यर्थी था (जिसे इसमें इसके पश्चात् निर्वाचन अर्जीदार कहा गया है), तारीख 6 नवम्बर, 1973 के आदेश से अस्वीकृत कर दिया गया था।

3. कर्नाटक उच्च न्यायालय ने निर्वाचित अभ्यर्थी को निम्नलिखित रूप से भ्रष्ट आचरण का दोषी पाया था :—

- (i) कर्नाटक राज्य के सभा निर्वाचन क्षेत्र के लिए, अधिनियम की धारा 77(3) के साथ पठित निर्वाचन संचालन नियमों के नियम 90 के अधीन नियत की गई दस हजार रुपये की सीमा के अत्यधिक आधिक्य में उपगत कम से कम 24018/- रुपये के व्यय के कारण, अधिनियम की धारा 123(6) के अधीन;
- (ii) असम्यक् प्रसर डालने के कारण अधिनियम की धारा 123(2) के अधीन, अर्थात् चामराजपेट सभा निर्वाचन क्षेत्र के कन्नड़ और तमिल भाषी नागरिकों के निर्वाचन अधिकार के स्वतन्त्र प्रयोग में, पैम्फलेट छपाकर और प्रकाशित करके तथा निर्वाचन क्षेत्र के तमिल भाषी मतदाताओं को, निर्वाचन क्षेत्र में आयोजित विभिन्न निर्वाचन सभाओं में, सामाजिक बहिष्कार की, और यदि वे निर्वाचित अभ्यर्थी का समर्थन नहीं करेंगे तो उन्हें क्षति पहुंचाने की, धमकी देकर प्रत्यक्षतः या परतः हस्तक्षेप या हस्तक्षेप का प्रयत्न;
- (iii) चामराजपेट सभा निर्वाचन क्षेत्र के तमिल भाषी और कन्नड़ भाषी नागरिकों के बीच, तमिल विरोधी भावनाओं को उकसाकर और भाषा के आधार पर कन्नड़ भाषी व्यक्तियों को तमिल भाषी व्यक्तियों के विरुद्ध प्रत्यक्ष रूप से क्रुद्ध कर के, निर्वाचित अभ्यर्थी के निर्वाचन की सम्भाव्यताओं को अप्रसर करने के लिए और निर्वाचन अर्जीदार की निर्वाचन सम्भाव्यताओं पर प्रतिकूल प्रभाव डालने के लिए शत्रुता या घृणा की भावनाओं का संप्रवर्तन या संप्रवर्तन करने के प्रयत्न के कारण, अधिनियम की धारा 123 (3क) के अधीन;
- (iv) ऐसे पैम्फलेट छापने और वितरित करने के कारण, अधिनियम की धारा 123(4) के अन्तर्गत, जिनमें ऐसे तथ्यों का कथन किया गया है जो मिथ्या हैं और या तो जिनके मिथ्या होने का निर्वाचित अभ्यर्थी को विश्वास है या जिनके सत्य होने का वह विश्वास नहीं करता है तथा जो निर्वाचन अर्जीदार के वैयक्तिक शील या आचरण के सम्बन्ध में है तथा निर्वाचन अर्जीदार के निर्वाचन की सम्भाव्यताओं पर प्रतिकूल प्रभाव डालने के लिए युक्तियुक्त रूप से प्रकल्पित कथन हैं।

4. निर्वाचित अभ्यर्थी ने उच्चतम न्यायालय में अपील की। उच्चतम न्यायालय के तीन न्यायाधीशों की एक बेंच ने, निर्वाचित अभ्यर्थी के सम्बन्ध में 11 अक्टूबर, 1974 के आदेश द्वारा उच्च न्यायालय के आदेश और निष्कर्षों की पुष्टि की किन्तु उच्च न्यायालय के उस आदेश को असास्त कर दिया जिसमें निर्वाचन अर्जीदार को अधिनियम की धारा 101 के अधीन सम्यक् रूप से निर्वाचित अभ्यर्थी घोषित किया गया था।

5. अपने निर्णय पर पहुंचने में अपील न्यायालय ने यह दृष्टिकोण अपनाया कि निर्वाचित अभ्यर्थी के निर्वाचन को शून्य घोषित करने के लिए एक भ्रष्ट आचरण भी यथेष्ट था और तदनुसार अपने आदेश में अपील न्यायालय ने निर्वाचित अभ्यर्थी द्वारा या उसकी ओर से उसके द्वारा प्राधिकृत आधिक्य व्यय के उपगत किए जाने पर ही पूरा ध्यान केन्द्रित किया। अपील न्यायालय इस निष्कर्ष पर पहुंची कि प्रथम बार के न्यायालय का यह निष्कर्ष पूर्णतया न्यायोचित था कि निर्वाचित अभ्यर्थी

ने कम से कम 24018/-रुपए का व्यय उपगत किया था जो कि विहित सीमा से बहुत अधिक था। इस प्रकार अपील न्यायालय ने निर्वाचित अभ्यर्थी द्वारा, अधिनियम की धारा 123 (6) के अधीन, अष्ट आचरण अपनाने के आधार पर कर्नाटक उच्च न्यायालय द्वारा उसके निर्वाचन को शून्य किए जाने की पुष्टि की है। अपील न्यायालय ने अधिनियम की धारा 123(2), 123(3), 123(3क) और 123(4) के अधीन अष्ट आचरणों पर विनिर्दिष्टतया और विस्तार से कोई उद्घोषणा नहीं की है। तथापि उसने यह कहा है कि वह "उच्च न्यायालय के इस निष्कर्ष को उलटने के लिए इच्छुक नहीं है कि इस बात में व्यक्तिगत संदेह नहीं है कि हैन्ड विलों, प्रदर्श पी-4, पी-5, और पी-9 के सम्बन्ध में अर्जीदार का वक्तव्य सत्य है"। अपील न्यायालय ने यह भी कहा है कि "इसी प्रकार से हम यह परिकल्पना भी कर सकते हैं कि इन पत्रों में, जैसा कि अर्जी में दावा किया गया है, अधिनियम की धारा 123 में बताए गए रूप में सामूहिक अप्रति या धमकी तथा व्यक्तिगत दोषारोपण की वृत्ति होती है"।

6. निर्वाचन आयोग द्वारा ऐसे मामले में सामान्यतया अनुसरित प्रक्रिया के अनुसार निर्वाचित अभ्यर्थी को (अर्थात् वर्तमान मामले के अर्जीदार को) सामान्य अनुक्रम में व्यक्तिगत रूप से और/या अधिवक्ता के माध्यम से हाजिर होने और अपने मामले में बहस करने का अवसर प्रदान किया गया था ताकि आयोग राष्ट्रपति को अपनी राय भेजने से पूर्व उसके तर्कों पर पूरी तरह विचार कर सके। यह सुनवाई निर्वाचन आयोग के कार्यालय में 24 मार्च 1976 को की गई। अर्जीदार (श्री बटाल नागराज) स्वयं हाजिर हुए और उनका प्रतिनिधित्व सर्वश्री एस० एस० जवाली और एस० बी० चन्द्रशेखर अधिवक्ताओं ने भी किया।

7. बहस के दौरान अधिवक्ताओं ने निम्नलिखित बातें उठाईं।

- (i) अपील न्यायालय ने निर्वाचित अभ्यर्थी के निर्वाचन को शून्य किए जाने की पुष्टि केवल निर्वाचन व्यय के प्रश्न पर ही की थी। कोई और बात साबित नहीं हुई है। निर्वाचन व्ययों के सम्बन्ध में अधिनियम के उपबन्धों का उल्लंघन केवल तकनीकी उल्लंघन मात्र था और उसको इस रूप में नहीं लिया जाना चाहिए था कि वह कोई ऐसी गम्भीर बात है जिससे निर्वाचन को शून्य घोषित कर दिया जाए तथा 6 वर्ष की निरर्हता की पूरी शास्ति अधिरोपित कर दी जाए;
- (ii) अधिनियम की धारा 99 के साथ पठित धारा 8क के अधीन अर्जीदार द्वारा उपगत निरर्हता दो वर्ष से अधिक, अर्थात् 6 नवम्बर, 1973 से कायम रह चुकी है और बीच में केवल 15 दिन की अन्तरिम रोक के सिवाय उच्च न्यायालय ने अर्जीदार को कोई और रोक का आदेश स्वीकार नहीं किया था। अतः यह ऐसा मामला है जिसमें (पुरानी धारा 8क के अधीन) निरर्हता को 6 वर्ष की कानूनी अवधि के शेष भाग के लिए निरर्हता को हटा दिया जाना चाहिए;
- (iii) अष्टाचार के आचरणों के मामलों का निष्पादन उसी रूप में किया जाता है जिस प्रकार से आपराधिक मामलों का निष्पादन अर्थात् तकनीकी रूप से दण्डित अपराधों में आम तौर पर उदार दण्ड दिए जाते हैं (देखिए ए० आई० आर० 1968 उच्चतम न्यायालय 1517, पृष्ठ 1520—शिवनाथ प्रसाद बनाम बिहार राज्य और ए० आई० आर० 1972 उच्चतम न्यायालय 2044—जगदीश प्रसाद बनाम पश्चिमी बंगाल राज्य)। अतः अष्ट आचरण के मामलों में भी राज्य-क्षमा ही सामान्य रूप से अपनायी जानी चाहिए;

(iv) निर्वाचित अभ्यर्थी की आयु केवल 33 वर्ष की है और वह एक लम्बे अर्धे तक राजनीतिक क्षेत्र में रह चुका है। उसके राजनीतिक जीवन में कटौती करना या उसको पूरी तरह विच्छिन्न करना अनिचित होगा। वह 1977 के सधारण निर्वाचन में खड़ा होने का इच्छुक है। अतः यह रजद-क्षमा के लिए उचित मामला है और राज्य-क्षमा प्राप्त कर के निर्वाचित अभ्यर्थी को पुनः 1977 के निर्वाचन में खड़े होने का अवसर मिल जाएगा ;

(v) निर्वाचित अभ्यर्थी के चुनाव के गून्थ किए जाने के परिणामस्वरूप जो उपनिर्वाचन हुए उनमें उसका निर्वाचन अभिकर्ता प्रभाकर रेड्डी विजयी हुआ है। यह लोकमत का परिचायक है जो निर्वाचित अभ्यर्थी और उसके सहयोगियों के बहुत पक्ष में है। निर्वाचित अभ्यर्थी के विरुद्ध विधिक निर्णय होने के बावजूद उपनिर्वाचन के परिणाम से यह स्पष्ट हो गया है कि निर्वाचित अभ्यर्थी (श्री बटाल नागराज) चामराजपेट सभा निर्वाचित क्षेत्र के लोगों का प्रतिनिधि होने के लिए सही व्यक्ति है।

8. मामले के समस्त साक्ष्य का ध्यान से परीक्षण और मूल्यांकन कर के उच्च न्यायालय ने जो निर्णय दिए हैं उनकी अपील न्यायालय ने प्रशंसा की है। उन्हें ध्यान में रखते हुए मैं इस मामले के तथ्यों और निष्कर्षों की ब ब न और विस्तार से चर्चा करने की आवश्यकता नहीं समझता हूँ।

9. तथापि, मैं किसी भी प्रकार से निर्वाचित अभ्यर्थी और उसके अधिवक्ता के इस तर्क से सहमत नहीं हूँ कि निर्वाचन व्ययों की सीमा का उल्लंघन केवल तकनीकी दृष्टि से अपराध है। इस बात का स्पष्ट निर्णय हो चुका है कि विधिकतः किए जाने वाले व्यय की 10,000/- की राशि की अपेक्षा निर्वाचित अभ्यर्थी ने कम से कम 24018/- रु० का व्यय उपगत किया। यह नियत अधिकतम सीमा से लगभग ढाई गुना है। इसके अतिरिक्त साक्ष्य से यह भी स्पष्ट है कि यह उल्लंघन जानबूझकर किया गया था और दिन प्रति दिन किए जाने वाले व्यय का समेकित परिणाम मात्र नहीं था। साक्ष्य के आधार पर दोनों न्यायालयों ने इस बात को स्वीकार किया है कि निर्वाचित अभ्यर्थी ने जनवरी 1972 में ही 60/- प्रति कार प्रतिदिन के हिसाब से दस कारें 14 फरवरी से लेकर 5 मार्च 1972 तक, अर्थात् 21 दिन के लिए, किराए पर तय कर ली थीं। अकेले इसका ही व्यय 12,600/- रुपए हुआ। एक और बात जिस पर दोनों न्यायालयों में से किसी ने भी गम्भीरता से ध्यान नहीं दिया है यह है कि यह रकम पेट्रोल और तेल आदि की कीमत के अतिरिक्त है। अतः केवल परिवहन पर किया गया व्यय 12600/- रु० से बहुत अधिक हुआ होगा, यदि पेट्रोल, तेल, सर्विस आदि कराने का व्यय भी इसमें सम्मिलित कर दिया जाए। निर्वाचन करने की घोषणा 1 फरवरी, 1972 को की गई थी। इस प्रकार निर्वाचन होने की घोषणा से पहले ही निर्वाचित अभ्यर्थी ने केवल एक ही मद पर इतना व्यय करने की योजना जानबूझकर बना ली थी जो कि विहित अधिकतम सीमाओं से बहुत अधिक था जब कि इस बात की वह भली भाँति समझता था कि सभाओं पर और पोस्टर, आदि छपवाने पर और भी व्यय करना पड़ेगा। 12600/- रु० का जो व्यय दस्तावेजी साक्ष्य से साबित हो चुका है उसके अतिरिक्त ईंधन और तेल, सर्विस करान आदि पर आनुषंगिक व्यय को गणना में लेने पर कुल उपगत व्यय 24018/- रु०, जो कि साबित हो चुका है, से अधिक ही होगा। यह परिस्थिति भी ध्यान देने योग्य है कि परिवहन पर इतना व्यय करने की निर्धारित योजना के बावजूद निर्वाचित अभ्यर्थी ने परिवहन पर उपगत व्यय की कोई

विवरणी दाखिल नहीं की बल्कि यह दावा किया कि सुसंगत अवधि, अर्थात् 1 फरवरी और मतदान की तारीख के बीच उसने और उसके सहयोगियों ने समस्त निर्वाचन क्षेत्र का दौरा पैदल ही किया। जिस साहस के साथ निर्वाचित अभ्यर्थी ने जनवरी 1972 में ही केवल कारों के भाड़े पर 12600/- रु० के व्यय करने का निश्चय कर लिया हो (जो कि 10,000/- रु० की विधिक अधिकतम व्यय की राशि से बहुत अधिक है) वह इस प्रकार का तर्क प्रस्तुत नहीं कर सकता कि यह विधि का केवल तकनीकी उल्लंघन मात्र था। अर्जीदार (निर्वाचित अभ्यर्थी) के अधिवक्ता ने न्यायाधिपति श्री वृष्ण अय्यर, जिन्होंने अपील न्यायालय का निर्णय अपनी ओर से और उच्चतम न्यायालय के दो अन्य सहयोगी न्यायाधीशों की ओर से सुनाया था, निम्नलिखित टिप्पणी की, बहुत अधिक चर्चा की :—

“ऐसी पक्षियों की बाढ़ जिन्हें छापा नहीं जा सकता, सवारियों के बेटों के परिवहन अपमानजनक भाषणों तथा बड़ी-बड़ी रकमों, बड़ी-बड़ी पार्टियों को जब धनवान अभ्यर्थी ऐसे प्राकृतिक साधन मानते हैं जिनका उपयोग व्यस्क मताधिकार के माध्यम से शक्ति को हड़पने की राजनीति के सहायक के रूप में किया जा सकता है वहां इस दुःखद राष्ट्रीय संदर्भ में इस निर्वाचन अर्जी से पर्वत और राई में जो अन्तर होता है वैसा अन्तर सामने आया है।”

अधिवक्ता ने इस बात पर जोर दिया है कि उक्त टिप्पणी से स्पष्ट है कि माननीय न्यायाधीश ने इस मामले में अधिक व्यय की जो राशि निर्धारित की है उसे समस्त मामले को ध्यान में रखते हुए बहुत मामूली माना है। विद्वान न्यायाधीश का यह तो एक सामान्य मत मात्र था जिसे अधिवक्ता ने संदर्भ से अलग कर के प्रस्तुत किया है। विद्वान न्यायाधीश ने आगे कहा है।

“न्यायालय केवल उसी चीज में सुधार कर सकती है जो कि उस के समक्ष आती है और निर्वाचनों के दौरान घातावरण में जो दोष पैदा हो जाते हैं उन के स्वरूप के सम्बन्ध में ही चेतावनी के शब्द कह सकती है ताकि राजनीतिज्ञ सही दिशा में कार्य कर सकें और इस क्षेत्र में जो विधि है उस में जो सुधार की क्षमता है उसे लूट न लिया जाये।

इस से यह स्पष्ट हो जाता है कि विद्वान न्यायाधीश का आशय निर्वाचित अभ्यर्थी द्वारा किये गये उल्लंघन की गम्भीरता को कम करना नहीं था बल्कि सरकार का और कानून बनाने वालों का ध्यान निर्वाचनों के दौरान होने वाली फिजूलखर्ची की व्यापकता की और आकर्षित करने की ओर था। इस बात को भी भुलाया नहीं जाना चाहिये कि निर्वाचित अभ्यर्थी उसी समय एक पड़ोसी निर्वाचन क्षेत्र चिकपेट से भी खड़ा हुआ था जहां वह पराजित हुआ था। यह माना जा सकता है कि उस निर्वाचन क्षेत्र के लिये भी अपनी अभ्यर्थिता के लिये उस ने काफी धन व्यय किया होगा।

अतः यह स्पष्ट है कि निर्वाचित अभ्यर्थी को साधनों की कमी के कारण कुछ सहन नहीं करना पड़ा है और वह निर्वाचनों के दौरान अत्यधिक व्यय करने के मामले में औरों से पीछे नहीं था। वह उस असहाय भेदने का तरह नहीं है जिसके ब्रिये राज्य सक्षमा के द्वारा प्रतिकूल वायू का मुखमोड़ दिया जाये।

10. यह भी सत्य नहीं है कि अपील न्यायालय ने निर्वाचित अभ्यर्थी को विनिर्दिष्टतया केवल अधिनियम की धारा 123 (6) के अन्तर्गत ही दोषी पाया था। जैसा कि मैं पहले ही संकेत कर चुका हूँ निर्वाचन व्ययों के विषय में उच्च न्यायालय के निर्णय को विनिर्दिष्ट रूप से पृष्ठ करते हुए अपील न्यायालय ने सामान्य रूप से उच्च न्यायालय के उन निष्कर्षों को, जो कि अधिनियम की धारा 123 (2), 123 (3क) और 123 (4) के अधीन, निर्वाचित अभ्यर्थी के दोष की नाबत है, स्वीकार किया है।

11. आजकल की दशा में, जिस में कि देश की सुरक्षा और एकता को बाहरी और भीतरी खतरे है राष्ट्रीय समन्वय और राष्ट्र के प्रति प्रेम निश्चय ही अत्यावश्यक है। भाषा, जाति, सम्प्रदाय या प्रादेशिक असमानताओं के आधार पर समाज के किसी अंग से ऐसी अपील जिस से विभाजनकारी और विध्वंसकारी तत्वों को बढ़ावा मिलता है सर्वथा निन्दा करने योग्य है। अतः अधिनियम की धारा 123(2) और 123 (3क) के अधीन भ्रष्ट आचरण के अपराधों के सम्बन्ध में उदार दृष्टिकोण नहीं अपनाया जा सकता। इसी प्रकार से स्वस्थ प्रजातंत्र को जीवित रखने के लिये, उस के उदय के लिये और उस के संवर्द्धन के लिये यह अति आवश्यक है कि निर्वाचन में किसी अभ्यर्थी के निर्वाचन की संभाव्यताओं पर प्रतिकूल प्रभाव डालने वाले ऐसे प्रयत्नों को, जिन में मिथ्यापूर्वक किसी के शील पर आंच आती है, दबाया जाये, उस की निन्दा की जाये और उस के लिये सजा दी जाये। अतः अधिनियम की धारा 123(4) के अधीन भ्रष्ट आचरण के अपराध के प्रति भी उदार दृष्टिकोण नहीं अपनाया जा सकता।

12. जिस दुस्साहस के साथ निर्वाचित अभ्यर्थी ने अनुज्ञेय अधिकतम व्यय के ढाई गुना से अधिक व्यय किया उसे ध्यान में रखते हुए, दूसरे अभ्यर्थी पर प्रतिकूल प्रभाव डालने के लिये समाज के विभिन्न अंगों के बीच वेमन्स्य पैदा करने के लिये भाषा और प्रादेशिकता के प्रश्न का जिस प्रकार से अनुचित उपयोग किया गया उसे ध्यान में रखते हुए और निर्वाचित अभ्यर्थी द्वारा अपने प्रतिद्वन्द्वी के निर्वाचन की सम्भाव्यताओं के विपरीत मिथ्यापूर्वक व्यक्ति-कशील के संबंध में मिथ्या प्रचार को ध्यान में रखते हुए, मैं समझता हूँ कि यह ऐसा उचित मामला नहीं है जिस में राष्ट्रपति को, 6 वर्ष की नियत निरहता कालावधि की शेष अवधि के लिये निरहता को हटाने के लिये प्रदान किए गये विवेकाधिकार का प्रयोग करने का परामर्श दिया जाये। मामले की परिस्थितियों को ध्यान में रखते हुए मेरा विचार है कि अधिनियम के अधीन विभिन्न भ्रष्ट आचरण के लिये विधि की और से जो व्यवस्था की गई है उसे पूरी तौर से लागू किया जाना चाहिये। तदनुसार अधिनियम की धारा 8क (3) के अधीन में राष्ट्रपति के समक्ष अपनी यह राय प्रस्तुत करता हूँ कि अर्जी अस्वीकृत कर दी जानी चाहिए और अर्जीदार (निर्वाचित अभ्यर्थी द्वारा उपगत निरहता की छह वर्ष की अवधि के शेष भाग के लिये निरहता को नहीं हटाया जाना चाहिये। मेरी यह राय है कि अर्जीदार को छह वर्ष की पूरी कालावधि पर्यन्त निरहता रहना चाहिये।

नई दिल्ली,

13 अप्रैल, 1976

टी० स्वामीनाथन,

भारत का मुख्य निर्वाचन आयुक्त।

[सं० एफ० 7(11)/76-वि० II]

के० के० सुन्दरम, सचिव।

